

Kliimaministerium
info@kliimaministerium.ee
katrin.koppel@kliimaministerium.ee

Teie 05.11.2024 nr 1-4/24/5287

Meie 04.12.2024 nr 4/194

Arvamuse avaldamine jäätmeseaduse ja pakendiseaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kohta

Lugupeetud Vladimir Svet!

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) tänab Kliimaministeriumit võimaluse eest avaldada arvamust jäätmeseaduse ja pakendiseaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kohta, mille peamine eesmärk on olmejäätmete valdkonna reformimine.

Kaubanduskoja seisukohtade lühikokkuvõte:

- Peame väga positiivseks, et olete võtnud arvesse Kaubanduskoja varasemaid kommentaare ja ettepanekuid ning jätnud eelnõust välja pakendi ja pakendijäätmete maksustamise teema ning müügipakendile sihtmäära kehtestamise.
- Teeme ettepaneku lisada eelnõusse miinimumnõuded, millise kvaliteediga peavad olema kohaliku omavalitsuse poolt taaskasutusorganisatsioonile üleantavad pakendijäätmed.
- Palume eelnõusse lisada sätte, et kui taaskasutusorganisatsioonile üle antavates pakendijäätmetes on suur võõriste osakaal või kokku kogutud pakendijäätmete seisundit on halvendatud pärast kogumist ja enne taaskasutusorganisatsioonidele üle andmist, siis on taaskasutusorganisatsioonil õigus keelduda pakendijäätmete vastuvõtmisest või nõuda pakendijäätmete mittenõuetekohasest seisundist tulenevate kulude hüvitamist kohaliku omavalitsuse üksuse poolt.
- Eelnõusse tuleb lisada sätte, mille kohaselt ei pea taaskasutusorganisatsioon võtma kohalikelt omavalitsustelt vastu pakendijäätmeid, kui pakendijäätmete kogus ületab taaskasutusorganisatsiooniga liitunud pakendiettevtõtjate poolt turule lastud pakendite kogust.
- Teeme ettepaneku muuta eelnõu sõnastust selliselt, et jäätmevaldaja kannab tagatisrahata pakendi jäätmete tekkekohalt kogumise veokulud täies ulatuses, mitte 0,25 eurot mahuti tühjendamise eest.



- Teeme ettepaneku lisada eelnõusse säte, et kohalik omavalitsus teeb korraldatud jäätmeveo raames eraldi hanke pakendijäätmete äraveoks.
- Teeme ettepaneku muuta eelnõud selliselt, et kohalik omavalitsus peab kohustuslikus korras korraldatud jäätmeveo raames koguma tekkekohalt kokku pakendijäätmeid eraldi mahutitesse üksnes korteriühistute juurest. Lisaks oleme vastu punktile, et klaaspakendijäätmeid tuleb tekkekohal koguda plast- ja metallpakendijäätmetega samasse mahutisse. Klaaspakendijäätmete kogumine võiks ka tulevikus toimuda avalike konteinerite kaudu või siis kohalik omavalitsus otsustab, et klaaspakendijäätmed tuleb koguda tekkekohalt, aga eraldi mahutisse.
- Palume lisada seletuskirja ülevaade, kus on selgelt kirjas, millised on edaspidi nii kohalike omavalitsuste kui ka taaskasutusorganisatsioonide kohustused ja vastutus väljaspool korraldatud jäätmevedu kogutud pakendijäätmete osas ning kuidas toimub sellega seotud kulude kandmine.
- Eelnõust tuleb välja jätta säte, mis muudab taaskasutusorganisatsiooni tegevusloa tähtsajaliseks.
- Jätta eelnõust välja sätted, millega kaotatakse sisetehingu keeld jäätmeveo teenuste tellimisele.

Järgnevalt esitame eelnõu kohta oma põhjalikumad kommentaarid ja ettepanekud.

1. Pakendi ja pakendijäätmete maksustamine

Jäätmeseaduse, pakendiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsuses (lk 28-31) oli kirjas idee muuta pakendiaktsiisi süsteem kaheosaliseks, et tekiks pakendiaktsiis ja pakendijäätmete aktsiis. Pakendiaktsiisiga oleks maksustatud pakendit pakendatud kauba turule suunamise hetkel ja seda oleksid pidanud maksma kõik pakendiettevõtjad, kes lasevad pakendit turule. Pakendijäätmete aktsiisi puhul oleks sisuliselt tegemist olnud kehtiva pakendiaktsiisiga. Eelnõus ei sisaldu pakendite ja pakendijäätmete maksustamisega seonduvaid sätteid.

Kaubanduskoja seisukoht:

Tunnustame Kliimaministeeriumit, et olete arvesse võtnud meie varasemat ettepanekut mitte täiendavalt maksustada pakendeid ja pakendijäätmeid. Oleme jätkuvalt seisukohal, et nn pakendimaks ei ole efektiivne meede keskkonnanäesmärkide saavutamiseks ega ka riigi tulude suurendamiseks ning maksu kehtestamisest loobumine on õige samm. Palume pakendimaksu kehtestamise ideed eelnõusse mitte lisada ka järgnevatel õigusloome etappides.

2. Müügipakenditele sihtmäärade kehtestamine

Jäätmeseaduse, pakendiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsuse eelnõus (lk 20) oli idee kehtestada müügipakenditele eraldi kogumise või ringlussevõtu sihtmäär. Eelnõus ei sisaldu müügipakendile sihtmäärade kehtestamise sätet.



Kaubanduskoda peab väga positiivseks, et olete võtnud arvesse meie varasemat ettepanekut ning jätnud müügipakenditele sihtmäära kehtestamise idee eelnõusse lisamata. Kuna puudub võimalus kogutavast pakendijäätmete voost piisavalt täpselt eristada, millised pakendid on müügipakendid ja millised veo- ning rühmapakendid, siis ei ole võimalik usaldusväärselt kindlaks teha, kui suur osa müügipakenditest on kokku kogutud või ringlusse võetud.

Kaubanduskoja seisukoht:

Tunnustame Kliimaministeriumit, et eelnõusse ei ole lisatud müügipakenditele eraldi kogumise või ringlussevõtu sihtmäära kehtestamist ning palume seda ideed eelnõusse mitte lisada ka järgnevatel õigusloome etappides.

3. Kohaliku omavalitsuse üksuse kohustused ja vastutus pakendi ja pakendijäätmete kogumisel

Eelnõu § 2 punkt 10 täiendab pakendiseaduse §-i 15 lõigetega 3-13, milles sätestatakse kohaliku omavalitsuse kohustused pakendi ja pakendijäätmete kogumisel ja taaskasutuse korraldamisel.

Kui pakendijäätmete kogumine on edaspidi osa korraldatud olmejäätmeveost ja korraldatud kohalike omavalitsuste poolt, siis see vähendab taaskasutusorganisatsioonide võimalusi ise otsustada, kuidas on kõige kuluefektiivsem pakendijäätmeid kokku koguda. Samuti väheneb taaskasutusorganisatsioonide kontroll pakendijäätmete kokku kogumise kulude, kokku kogutud pakendijäätmete kvaliteedi ja koguse üle.

Seetõttu tuleb eelnõud täiendada selliselt, et selles oleksid teatud miinimumnõuded kokku kogutava pakendijäätmete koguse ja kvaliteedi osas ning vastutus pakendijäätmete tekkekohalt kogumise osas. Kui omavalitsustele ei kehtestata teenuse osutamise osas täiendavaid miinimumnõudeid ning ei nähta ette vastutust, siis puudub omavalitsustel motivatsioon tegeleda kuluefektiivselt pakendijäätmete tekkekohalt kogumise korraldamisega ning seetõttu võivad taaskasutusorganisatsioonid sattuda raskustesse oma kohustuste täitmisega ja neil tuleb kanda täiendavaid kulusid, näiteks pakendiaktsiisi tasumise näol.

Esiteks teeme ettepaneku lisada eelnõusse nõue, et omavalitsused peavad tagama, et tekkekohalt kogumise abil kogutakse kokku piisav kogus või teatud protsent turule lastud pakenditest, et taaskasutusorganisatsioonidel oleks reaalselt võimalik täita ringlussevõtu sihttarve. See protsent peab olema kõrgem kui ringlussevõtu sihtmäärad. Vastasel juhul võib tekkida olukord, kus kohalikud omavalitsused annavad taaskasutusorganisatsioonidele üle näiteks ainult 30% turule lastud pakenditest ning seetõttu ei ole taaskasutusorganisatsioonil võimalik täita pakendijäätmete ringlussevõtu sihtmäärasid ning taaskasutusorganisatsioonil tuleb tasuda pakendiaktsiisi. Eelnõu (§ 2 punkt 10) lisab pakendiseadusesse § 15 lõike 7, mille kohaselt ei tohi kohaliku omavalitsuse üksuse tegevus olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete kokku kogumisel korraldatud jäätmeveo raames takistada pakendiettevojtjal ja taaskasutusorganisatsioonil kohustuste täitmist, sealhulgas käesoleva seaduse §-s 36 nimetatud taaskasutamise sihtarvude saavutamist, kuid see kohustus on meie hinnangul liiga üldiselt sõnastatud ning vajab täpsustamist.

Teiseks tuleb eelnõus sätestada nõuded, milline peab olema kokku kogutud pakendijäätmete kvaliteet. Seletuskirjas (lk 16-17) on toodud välja, et jäätmekäitlusteenuse ja jäätmeveo hangetes tuleb määrata lubatud maksimaalne võõriste osakaal jäätmetes (üldjuhul 10%). Sama põhimõtte tuleb lisada pakendiseadusesse. Vastasel korral võib tekkida olukord, kus pakendijäätmete hulgas on näiteks 30% ulatuses muid jäätmeid ning taaskasutusorganisatsioonid on kohustatud sellised jäätmed vastu võtma ning neid käitlema ja kandma ka käitlemise kulud. Täiendava nõude, näiteks võõriste osakaal ei tohi pakendijäätmetes olla suurem kui 10%, kehtestamine tagab, et omavalitsus lisab sama tingimuse hankesse ning omavalitsusel on motivatsioon kontrollida ise või läbi jäätmevedaja, et pakendijäätmete hulgas on peamiselt pakendijäätmed.

Lisaks tuleb eelnõus taaskasutusorganisatsioonidele üle antavate pakendijäätmete osas selgelt välja tuua, et kohaliku omavalitsuse üksusel ja jäätmevedajal on keelatud enne kokku kogutud pakendijäätmete üleandmist halvendada pakendijäätmete kvaliteeti. Kvaliteedi halvendamise alla läheb näiteks olukord, kus enne jäätmete üleandmist võetakse väärtuslikumad pakendijäätmed välja või segatakse need madalama kvaliteediga pakendijäätmetega.

Kolmandaks tuleb eelnõusse lisada sätted olukorraks, kus kohalik omavalitsus ei täida pakendijäätmete kogumise ja üleandmisega seotud nõudeid, näiteks annab omavalitsus taaskasutusorganisatsioonidele üle liiga väikese koguse pakendijäätmeid või pakendijäätmete hulgas on võõriste osakaal suurem kui 10%. Esimese näite puhul peab taaskasutusorganisatsioonidel olema õigus esitada kohaliku omavalitsuse vastu kulude hüvitamise nõue. Näiteks peab omavalitsus hüvitama pakendiaktsiisi maksmise kulu, kui omavalitsus ei andnud taaskasutusorganisatsioonile üle vajalikus koguses pakendijäätmeid, et täita ringlussevõtu sihtmäärasid. Kui pakendijäätmete hulgas on liiga suur võõriste osakaal, siis peaks taaskasutusorganisatsioonil olema õigus keelduda selliste pakendijäätmete vastu võtmisest või kui ta võtab vastu, siis peab tal olema õigus nõuda pakendijäätmete sorteerimise ja võõriste käitlemisega seotud kulude hüvitamist.

Kaubanduskoda teeb ka ettepaneku kaaluda ideed lisada eelnõusse regulatsioon, mille kohaselt on teatud erandlikel juhtudel taaskasutusorganisatsioonidel õigus võtta pakendijäätmete kokku kogumine kohalikelt omavalitsustelt üle. Selline vajadus võib tekkida näiteks olukorras, kus kohalik omavalitsus ei saa pikema aja vältel hakkama korraldatud jäätmeveo raames pakendijäätmete kokku kogumisega. Näiteks võib tekkida olukord, kus omavalitsus peab hanke tegema, aga ta ei tee seda mingil põhjusel või omavalitsuse territooriumilt kogutakse kokku väga väike kogus pakendeid, mis ei võimalda taaskasutusorganisatsioonil täita ringlussevõtu sihtarvu või taaskasutusorganisatsioonile üleantavates pakendijäätmetes on pidevalt kõrge võõriste osakaal.

Eelnevalt viidatud muudatuste elluviimine on muu hulgas vajalik ka selleks, et eelnõu oleks kooskõlas pakendiseaduse § 12¹ lõikes 5 sätestatud põhimõttega, mille kohaselt ei tohi pakendiettevõtja pakendijäätmete käitlemise kulud ületada kulusid, mis on vajalikud kulutõhusate jäätmekäitlusteenuste osutamiseks.

Kaubanduskoja ettepanekud:



- Lisada pakendiseaduse §-i 15 põhimõtte, et kohaliku omavalitsuse üksus peab andma taaskasutusorganisatsioonile üle piisavas koguses või teatud protsendi olmes tekkivate tagatisrahata pakendite jäätmeid, et taaskasutusorganisatsioonil on võimalik täita käesoleva seaduse §-s 36 nimetatud taaskasutamise sihtarvude saavutamist.
- Lisada pakendiseadusesse sätte, et kui kohaliku omavalitsuse üksus rikub eelmises punktis kirjeldatud kohustust, on taaskasutusorganisatsioonil õigus nõuda kohaliku omavalitsuse üksuselt kulude katmist ulatuses, mis on tingitud kohustuse rikkumisest kohaliku omavalitsuse üksuse poolt.
- Lisada pakendiseaduse §-i 15 nõue, et taaskasutusorganisatsioonile üle antavates pakendijäätmetes ei tohi võõriste osakaal ületada 10%. Vajadusel lisada seadusesse ka võõrise mõiste näiteks sellises sõnastuses: „Võõris on kokku kogutud pakendijäätmetes sisalduv materjal, mida ei loeta pakendijäätmeteks käesoleva seaduse § 4 alusel.“
- Lisada pakendiseaduse §-i 15 nõue, et pakendijäätmed tuleb taaskasutusorganisatsioonidele üle anda nende kogumisjärgses seisundis.
- Lisada pakendiseaduse §-i 15 nõue, et kui taaskasutusorganisatsioonile üle antavates pakendijäätmetes on võõriste osakaal suurem kui 10% või kokku kogutud pakendijäätmete seisundit on halvendatud pärast kogumist ja enne taaskasutusorganisatsioonidele üle andmist, on taaskasutusorganisatsioonil õigus keelduda pakendijäätmete vastuvõtmisest või nõuda pakendijäätmete mittenõuetekohasest seisundist tulenevate kulude hüvitamist kohaliku omavalitsuse üksuse poolt.
- Teeme ettepaneku kaaluda ideed lisada eelnõusse regulatsioon, mille kohaselt on taaskasutusorganisatsioonidel teatud erandlikel juhtudel õigus võtta pakendijäätmete kokku kogumine kohalikelt omavalitsustelt üle.

4. Taaskasutusorganisatsioonide vastutus kokku kogutud pakendijäätmete osas
Eelnõu § 2 punkt 10 täiendab pakendiseaduse §-i 15 muu hulgas lõikega 8, mille kohaselt kokku kogutud pakendijäätmed antakse enne käitlustoiminguid üle taaskasutusorganisatsioonidele proportsionaalselt nende turuosadega. Eelnõu § 2 punkt 11 täiendab pakendiseadust §-ga 15¹, mille lõike 2 alusel tuleb taaskasutusorganisatsioonil hüvitada olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete kogumise kulud, mis kujunevad korraldatud jäätmeveo tulemusel kilomeetrihinna alusel, arvestades taaskasutusorganisatsiooniga varem kokku lepitud pakendijäätmete üleandmise koha asukohta.

Kaubanduskojale jääb ebaselgeks, milline on taaskasutusorganisatsiooni ja lõppkokkuvõttes ka pakendiettevõtja vastutus, kui kohalikud omavalitsused koguvad kokku suuremas mahus pakendijäätmeid, kui on taaskasutusorganisatsiooniga liitunud pakendiettevõtjate poolt turule lastud pakendite kogus. Selline olukord ei ole teoreetiline, sest aastate jooksul on pakendiettevõtjate poolt deklareeritud pakendite kogus olnud väiksem kui tegelikult turule lastud pakendite kogus. Seetõttu on meil tekkinud küsimus, et kui taaskasutusorganisatsioonidega liitunud pakendiettevõtjad lasevad turule näiteks



100 ühikut pakendeid, kuid tegelikkuses lastakse Eestis turule 120 ühikut pakendeid, ning kohalikud omavalitsused koguvad kokku 120 ühikut pakendijäätmeid, siis kes kannab kulud (120-100) 20 ühiku kokku kogumise ja käitlemise osas.

Kuna eelnõu § 2 punkt 11 (pakendiseaduse § 15¹ lõige 2) ei sisalda taaskasutusorganisatsiooni vastutuse ülempiiri, siis jääb mulje, et toodud näites peavad taaskasutusorganisatsioonid kandma kulud mitte 100, vaid 120 ühiku pakendijäätmete kokku kogumise ja käitlemise osas. Samas on selline tõlgendus vastuolus laiendatud tootjavastutuse põhimõttega (eelnõu § 2 punkt 5), mille kohaselt on pakendiettevõtja kohustatud tagama oma turule lastud pakendatud kauba pakendi ja pakenditest tekkinud jäätmete tagasivõtmise ja käitlemise ning kandma nende tegevuste kulud. Viidatud sättest ei tulene, et pakendiettevõtja vastutus on suurem kui 100% tema poolt turule lastud pakenditest. Seetõttu ei saa ka taaskasutusorganisatsiooni vastutus olla piiramatu, vaid vastutuse ülempiir peab olema seotud sellega, kui palju on taaskasutusorganisatsiooniga liitunud pakendiettevõtjad lasknud pakendeid turule. Vastasel korral tekiks olukord, kus seadusekuulekas pakendiettevõtja peab kandma ka seadust rikkuva konkurendi poolt turule lastud pakendite kogumise ja käitlemise kulud. Sellise tõlgenduse puhul väheneks ka järelevalveasutuse motivatsioon tõhustada järelevalvet turule lastud pakendite koguste osas.

Kaubanduskoja hinnangul ei peaks neid kulusid kandma taaskasutusorganisatsioon, vaid need tuleks katta jäätmevaldajal või kohalikul omavalitsusel, kes saab need kulud lisada jäätmevaldajatelt küsitava jäätmehoolduskulude hulka.

Seega on mõistlik lisada eelnõusse põhimõte, et taaskasutusorganisatsioon peab kandma pakendijäätmete tagasivõtmise ja käitlemisega seotud kulud üksnes selles ulatuses, kui palju on taaskasutusorganisatsiooniga liitunud pakendiettevõtjad pakendeid turule lasknud. Kuna eelnõu (§ 2 punkt 15) kohaselt peab pakendijäätmete üleandmise kohas olema tagatud arvestuse pidamine sissetulevate ja taaskasutusorganisatsioonile üleantavate pakendijäätmete üle, siis ei saa tekkida vaidlust selle üle, kui palju pakendijäätmeid on taaskasutusorganisatsioon aasta jooksul omavalitsustelt vastu võtnud. Taaskasutusorganisatsiooni vastutusele ülempiiri panemine on kooskõlas ka pakendiseaduse §-s 12¹ sätestatud laiendatud tootjavastutuse põhimõttega.

Kaubanduskoja ettepanekud:

- **Lisada eelnõu § 2 punkti 10 (pakendiseaduse § 15) säte, mille kohaselt peab taaskasutusorganisatsioon võtma kohalike omavalitsustelt vastu pakendijäätmeid sellises koguses, kui palju pakendeid on turule lasknud taaskasutusorganisatsiooniga liitunud pakendiettevõtjad. Ehk siis taaskasutusorganisatsiooni vastutuse ülempiir on 100% tema klientide poolt turule lastud pakendite kokku kogumisega seotud kuludest.**
- **Täiendada eelnõu § 2 punkti 11 (pakendiseaduse § 15¹) põhimõttega, et taaskasutusorganisatsioonil tuleb hüvitada olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete kogumise kulud, mis on seotud taaskasutusorganisatsiooniga liitunud pakendiettevõtjate poolt turule lastud pakendite kogumisega.**



- **Vajadusel täiendada eelnõu § 1 punkti 30 (jäätmeseaduse § 66¹), et omavalitsusel oleks õigus lisada pakendijäätmete kokku kogumisega seotud kulud, mida taaskasutusorganisatsioonid ei hüvita, kulude loetellu, mida omavalitsus saab lisada jäätmehoolduskulude hulka.**

5. Jäätmevaldaja kulud pakendijäätmete tekkekohalt kogumisel

Eelnõu § 2 punkt 10 täiendab pakendiseaduse §-i 15 muu hulgas lõigetega 11 ja 12 järgmises sõnastuses:

„(11) Jäätmevaldaja kannab tagatisrahata pakendi jäätmete tekkekohalt kogumise veokulust 0,25 eurot kogumiskorra kohta kogumisvahendi äraveo või tühjenduse eest.

(12) Käesoleva paragrahvi lõikes 11 nimetatud kulu suuruse võib valdkonna eest vastutav minister üle vaadata iga viie aasta tagant nimetatud nõude rakendumisest ja teha ettepaneku selle korrigeerimiseks.“

Kaubanduskoda peab positiivseks Kliimaministeeriumi valitud lähenemist, et ka jäätmevaldajad peavad tasuma teatud osa pakendijäätmete tekkekohalt kogumisega seotud kuludest. Kuna pakendijäätmete tekkekohalt kogumise puhul on jäätmevaldajate jaoks tegemist vähemalt osaliselt mugavusteenusega, siis on selline lähenemine igati mõistlik.

Samas oleme vastu eelnõus olevale konkreetsele lahendusele, mille kohaselt tasub jäätmevaldaja 0,25 eurot kogumiskorra kohta. Esiteks ei võta selline lahendus arvesse tegelikke kulusid, mis kaasnevad pakendijäätmete tekkekohalt kogumisega. Täpsed kulud selguvad alles siis, kui kohalikud omavalitsused on vastavad hanked läbi viinud. Seega on risk, et 0,25-eurone tasu on liiga madal, et katta mõistlikus ulatuses kulusid, aga võib osutada ka liiga kõrgeks ehk jäätmevaldaja peab ebamõistlikult suures ulatuses katma tekkinud kulusid. Sellele riskile viitab ka Kliimaministeerium eelnõu seletuskirjas (lk 60). Teiseks, kuigi eelnõus sisaldub ka säte, mille kohaselt võib Kliimaministeerium 0,25-eurose tasu suuruse üle vaadata iga viie aasta tagant ja teha ettepaneku selle korrigeerimiseks, ei taga selline lahendus, et tasu korrigeeritakse iga viie aasta tagant. Seega ei pruugi eelnõus olev lahendus võtta arvesse tarbijahinnaindeksi muutust või teha seda piisavalt kiiresti. Lisaks juhime tähelepanu sellele, et eelnõus olev tasu suurus (0,25 eurot) on väiksem kui kehtiva jäätmeseaduse § 69 lõikes 4³ sätestatud tasu suurus 0,30 eurot kogumiskorra kohta.

Kaubanduskoda teeb ettepaneku muuta viidatud sätet sellisel, et jäätmevaldaja peab kandma tagatisrahata pakendi jäätmete tekkekohalt kogumise veokulud täies ulatuses, kusjuures veokulude hind selgub omavalitsuste läbiviidavast hankest. Kaubanduskoja poolt pakutud lahenduse eeliseks on see, et jäätmevaldaja kulude suurus on seotud pakendijäätmete tekkekohalt kogumise tegelike kuludega ning võtab koheselt arvesse ka muudatusi veokulude hinnas. Selline lahendus on ka õigusloome vaates eelistatum, sest iga viie aasta tagant ei ole vaja muuta pakendiseaduses sätestatud tasu suurust.

Kaubanduskoda ei ole vastu eelnõu § 2 punktis 10 (pakendiseaduse § 15 lõige 4) sisalduvale nõudele, et tiheasustusosalal kogutakse eraldi mahutisse paber- ja kartongpakendijäätmed koos paberi- ja kartongijäätmetega. Seletuskirjas (lk 59) on toodud välja, et kooskogutavad paber- ja kartongijäätmed (nn vanapaberi) käitlusest hakkavad taaskasutusorganisatsioonid teenima 0,5-0,7 miljonit eurot aastas. Oleme



saanud taaskasutusorganisatsioonilt tagasisidet, et nn vanapaberist teenitav tulu on väiksem kui vanapaberi käitlusega seonduv kulu. Selleks, et taaskasutusorganisatsioon ei peaks kandma täiendavaid kulusid seoses vanapaberi käitlemisega, peaksid jäätmevaldajad katma paber- ja kartongpakendijäätmete koos paberi- ja kartongijäätmetega kogumisega seotud kulud täies ulatuses.

Kaubanduskoja ettepanek:

Muuta eelnõu § 2 punkti 10 sõnastust selliselt, et eelnõust jääb välja pakendiseaduse § 15 lõige 12 ning muuta lõike 11 sõnastust ja sõnastada see järgmiselt:

„(11) Jäätmevaldaja kannab tagatisrahata pakendi jäätmete tekkekohalt kogumise veokulud.“

6. Pakendijäätmete kokku kogumine korraldatud jäätmeveo raames

Eelnõu § 2 punkti 10 (pakendiseaduse § 15 lõige 3) alusel korraldab kohaliku omavalitsuse üksus olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete kokku kogumise korraldatud jäätmeveo raames jäätmeseaduse § 66 lõike 2 kohaselt.

Teeme ettepaneku lisada eelnõusse säte, mille kohaselt on kohalikul omavalitsusel kohustus teha eraldi hange pakendijäätmete tekkekohalt kogumiseks. Sellisel juhul ei pea üks pakkuja pakkuma korraldatud jäätmeveo raames kõikide jäätmete äravedu, vaid saab esitada pakkumuse üksnes pakendijäätmete äraveoks. Selline lahendus võib suurendada huvi osaleda hankes, sest sisenemisbarjäär on väiksem. Seega muudatuse tulemusena võiks suurendada konkurents pakendijäätmete äraveo turul. Lisaks tagab selline lahendus, et pakendijäätmete äraveo tasuga ei toimu ristsubsideerimist ehk pakendijäätmete äraveole ei tule kõrgem hind, mille arvelt rahastatakse osaliselt ka muude jäätmete äravedu ja käitlemist. Eelnõu seletuskirjas (lk 59) on viidatud ristsubsideerimise keelule, kuid eelnõust ei leia me sellist keeldu.

Kaubanduskoja ettepanek:

Täiendada eelnõu § 2 punkti 10 (pakendiseaduse § 15 lõige 3) lausega, et kohalik omavalitsus teeb korraldatud jäätmeveo raames eraldi hanke pakendijäätmete äraveoks. Kui eelnevat ettepanekut ei ole võimalik arvesse võtta, siis palume selgitada, miks ei ole võimalik seda teha ning kuidas on kehtiva õigusega või eelnõuga tagatud ristsubsideerimise keeld pakendijäätmete äraveo osas korraldatud jäätmeveo raames.

7. Pakendijäätmete tekkekohalt kogumine

Eelnõu § 2 punkt 10 täiendab pakendiseaduse §-i 15 muu hulgas lõigetega 4 ja 5 järgmises sõnastuses:

„(4) Tiheasustusel kogutakse olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmed tekkekohalt eraldi mahutitesse järgmiselt:

- 1) paber- ja kartongpakendijäätmed koos paberi- ja kartongijäätmetega;**
- 2) klaaspakendijäätmed koos plast- ja metallpakendijäätmetega.**

(5) Väljaspool tiheasustusala korraldatakse olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmete kogumine tekkekohalt käesoleva paragrahvi lõikes 4 sätestatud viisil vähemalt korteriühistute juures.“

Kaubanduskojale valmistab muret, et eelnõu juurde kuuluvas mõjuanalüüsis ei ole endiselt piisavalt põhjalikult hinnatud, kui suur on plaanitava muudatuse rahaline mõju nii jäätmevaldajatele kui ka taaskasutusorganisatsioonidele ja pakendiettevõtjatele. Meie hinnangul toob eelnõus sisalduv lahendus pakendijäätmete tekkekohalt kogumise osas kaasa ühiskonna jaoks märkimisväärse kulude kasvu. Lisaks võib muudatusega kaasneda suurem CO₂ heide, sest prügiautod peavad sõitma rohkem kilomeetreid. See ei ole aga kooskõlas transpordisektori CO₂ heide vähendamise eesmärkidega.

Kaubanduskoja esmane ettepanek on oodata ära Keskkonnaagentuuri poolt arendatav jäätmemudel, mis aitab paremini hinnata, kuidas tuleks erinevates piirkondades korraldada jäätmete liigiti kogumist. Eeldame, et Keskkonnaagentuuri jäätmemudeli juurde kuulub ka mõjuanalüüs. Kui mitte, siis tuleb Kliimaministeeriumil vastav mõjuanalüüs teha. Alles seejärel on võimalik teha kaalutletud otsus, mis piirkondades on mõistlik pakendijäätmeid koguda tekkekohalt ja kuidas koguda jäätmeid muudes piirkondades.

Kui Kliimaministeerium ei pea võimalikuks sellise analüüsi tegemist, siis teeme ettepaneku muuta pakendiseaduse § 15 lõiget 4 selliselt, et kohalik omavalitsus peab kohustuslikus korras korraldatud jäätmeveo raames koguma tekkekohalt kokku pakendijäätmeid eraldi mahutitesse üksnes korteriühistute juurest. Muudatuse tulemusena oleks tiheasustusosalal paiknevate eramajade osas kohalikel omavalitsustel valikuvõimalus, kas liita nende pakendijäätmete kogumine korraldatud jäätmeveoga või kasutada muid võimalusi pakendijäätmete kogumiseks. Muudatus on vajalik selleks, et vähendada ühelt poolt jäätmevaldajate ja pakendiettevõtjate kulusid ja teiselt poolt mitte ebamõistlikult suurendada CO₂ heidet.

Lisaks juhime tähelepanu, et jäätmevaldajad on täna harjunud viima klaaspakendijäätmeid üksnes klaasi jaoks mõeldud konteineritesse (avalikud konteinerid, aga ka jäätmevaldajate juures olevad klaaspakendijäätmete väiksemad konteinerid) ning taaskasutusorganisatsioonid saavad täna hea kvaliteediga klaaspakendijäätmeid, mille abil täita klaaspakendijäätmete ringlussevõtu sihtmäär. Seetõttu on mõistlik jätkata tänaseks välja kujunenud praktikaga ning koguda ka edaspidi klaaspakendijäätmeid eraldi muudest pakendijäätmetest, mitte koos plast- ja metallpakendijäätmetega. Kui klaaspakendit koguda koos muude pakendijäätmetega, siis väheneb plastpakendijäätmete ringlussevõtu võimalused, sest klaasikillud võivad kahjustada plastpakendijäätmete kvaliteeti. Klaaspakendijäätmete kogumine võiks ka tulevikus toimuda avalike konteinerite kaudu või siis kohalik omavalitsus otsustab, et klaaspakendijäätmed tuleb koguda tekkekohalt, aga eraldi mahutis.

Kaubanduskoja ettepanekud:

- **Muuta eelnõu § 2 punktis 10 sisalduva pakendiseaduse § 15 lõiget 4 ja sõnastada see järgmiselt:**
„(4) Olmes tekkivate tagatisrahata pakendi jäätmed kogutakse tekkekohalt eraldi mahutitesse vähemalt korteriühistute juures järgmiselt:
1) paber- ja kartongpakendijäätmed koos paberi- ja kartongijäätmetega;

2) plast- ja metallpakendijäätmed.“

- **Jätta eelnõu § 2 punktist 10 välja pakendiseaduse § 15 lõige 5.**

8. Väljaspool korraldatud jäätmevedu tagatisrahata pakendi jäätmete kogumine

Eelnõu § 2 punktid 15-20 teevad mitmeid muudatusi pakendiseaduse §-s 17¹, mis reguleerib väljaspool korraldatud jäätmevedu tagatisrahata pakendi jäätmete kogumise nõudeid.

Kaubanduskojale jääb ebaselgeks, millist olukorda hakkab pakendiseaduse § 17¹ puudutama. Kas pakendiseaduse § 17¹ on edaspidi üleminekusätteks, kus sisalduvad normid üksnes selliseks olukorraks, kus kohaliku omavalitsuse üksus ei ole veel korraldanud eelnõus sätestatud pakendijäätmete kogumist korraldatud jäätmeveo raames. Selline olukord võib eelnõu kohaselt kesta maksimaalselt aastani 2030. Või jääb see säte kehtima ka hiljem, reguleerides laiemalt seda, millised nõuded kehtivad väljaspool korraldatud jäätmevedu tagatisrahata pakendi jäätmete kogumisele? Või kohaldub see säte ka olukorras, kus kohalikul omavalitsusel on kohustus korraldatud jäätmeveo raames pakendijäätmeid kokku koguda, aga omavalitsus ei ole seda mingil põhjusel teinud?

Eelnõu § 2 punktide 15-16 ning seletuskirjas (lk 63-64) olevatest selgitustest tuleneb, et need sätted kohalduvad vaid seni kuni kohaliku omavalitsuse üksus ei ole korraldanud pakendijäätmete kogumist korraldatud jäätmeveo raames. Samas eelnõu § 2 punkti 20, mille kohaselt peab taaskasutusorganisatsioon tagama nende pakendijäätmete, mida ei koguta korraldatud jäätmeveoga, tasuta vastuvõtmise vähemalt kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmejaamade kaudu, võib tõlgendada ka selliselt, et see kehtib igas olukorras, näiteks ka siis, kui kohalik omavalitsus on tiheasustusosalal hõlmanud pakendijäätmed korraldatud jäätmeveoga, kuid muus piirkonnas mitte ja see säte käib muu piirkonna kohta.

Eelnõus ja seletuskirjas peab olema väga selgelt kirjas, millised on nii kohaliku omavalitsuse üksuse kui ka taaskasutusorganisatsiooni kohustused ja vastutus tagatisrahata pakendi jäätmete kogumisel. Seetõttu palume selget vastust järgnevatele küsimustele:

Kaubanduskoja küsimused:

- **Kas saame õigesti aru, et pakendiseaduse § 17¹ kehtib maksimaalselt aastani 2030, sest selleks hetkeks peavad omavalitsused olema läbi viinud uued hanked, mis on kooskõlas eelnõuga? Kui vastus on „ei“, siis palume selle kohta täpsemat selgitust.**
- **Palume lisada seletuskirja ülevaade, kus on selgelt kirjas, millised on edaspidi nii kohalike omavalitsuste kui ka taaskasutusorganisatsioonide kohustused ja vastutus väljaspool korraldatud jäätmevedu kogutud pakendijäätmete osas ning kuidas toimub sellega seotud kulude kandmine. Ülevaade peaks andma vastused muu hulgas järgmistele küsimustele:**
 - **Millised on taaskasutusorganisatsiooni kohustused ja ülesanded väljaspool korraldatud jäätmevedu kokku kogutud pakendite osas pärast seda, kui kohaliku omavalitsuse üksus on korraldanud**



pakendijäätmete kogumise korraldatud jäätmeveo raames eelnõus sätestatud viisil?

- **Kas saame õigesti aru, et eelmises punktis toodud juhul ei pea taaskasutusorganisatsioon pakendijäätmeid kokku koguma avalike konteineritega, jäätmejaama kaudu ega muul viisil, sest see ülesanne jääb kohalikele omavalitsustele?**
- **Kas väljaspool korraldatud jäätmevedu kokku kogutud pakendijäätmete kokku kogumise kulud (nt avalikud pakendikonteinerid, jäätmejaama kaudu pakendijäätmete kogumine jne) jäävad kohalike omavalitsuste kanda, mida omavalitsused saavad soovi korral lisada jäätmehoolduskulude hulka?**
- **Kas ja millistel tingimustel on taaskasutusorganisatsioonil kohustus võtta vastu kohalike omavalitsuste poolt kokku kogutud pakendijäätmeid, mis on kokku kogutud väljaspool korraldatud jäätmevedu?**
- **Kas ja millistel tingimustel on taaskasutusorganisatsioonil õigus nõuda kohaliku omavalitsuse poolt kokku kogutud pakendijäätmete üleandmist taaskasutusorganisatsioonile?**

9. Taaskasutusorganisatsiooni tegevusluba

Eelnõu § 2 punkti 30 kohaselt muutuvad taaskasutusorganisatsiooni tegevusload edaspidi tähtajaliseks (viis aastat).

Kaubanduskojale jääb ebaselgeks, mis on selle muudatuse eesmärk. Kui taaskasutusorganisatsioonide tegevuses esineb puudujääke, siis tasub esimese sammuna kaaluda järelevalve tõhustamist või kehtivas regulatsioonis väiksemate muudatuste tegemist, mitte tegevusloa tähtajaliseks muutmist. Plaanitav muudatus tekitab taaskasutusorganisatsioonides ja seeläbi ka pakendiettevõtjates ebakindlust.

Kaubanduskoja ettepanek:

Jätta eelnõust (§ 2 punkt 30) välja pakendiseaduse § 17⁵ lõige 2.

10. Siseteingu keeld

Eelnõu § 1 punktid 2 ja 3 kaotavad jäätmeseaduse § 1 lõikes 5 sisalduva siseteingu piirangu jäätmeveo teenuste tellimisele ning täiendavad jäätmeseaduse §-i 1 lõikega 5¹, mille kohaselt lubatakse riigihangete seaduse § 12 kohast siseteingut saarte omavalitsustes ning ka teistes omavalitsustes, kui esmalt on püütud leida jäätmevedaja riigihanke korras, kuid see pole õnnestunud.

Kaubanduskoda on vastu muudatusele, millega kaotatakse jäätmeseadusest siseteingu keeld. Juhime tähelepanu, et lisaks ettevõtjatele on siseteingu keelu kaotamise osas olnud kriitiline ka Konkurentsiamet. Hetkel on jäätmeveoturu kitsaskohaks see, et konkurents on nõrk. Seetõttu tuleks eelnõuga ette näha muudatusi, mis suurendavad jäätmeveoturu konkurentsi. Siseteingu piirangu kaotamine töötab meie hinnangul sellele eesmärgile vastu, sest see piirab eraettevõtjate võimalusi

osaleda jäätmeveoturul. Meie hinnangul puudub mõjuv põhjus sisetehingu lubamiseks. Leiame, et ka saarte omavalitsuste osas ei ole erisused põhjendatud. Täna on probleemiks eelkõige see, et omavalitsused tulevad välja ebamõistlike hanketingimustega, mis omakorda vähendavad ettevõtjate huvi osaleda korraldatud jäätmeveo hangetes.

Kaubanduskoja ettepanek:

Jätta eeltoodud põhjustel eelnõust välja § 1 punktid 2 ja 3.

11. Monomaterjalist pakend

Eelnõu § 2 punkt 2 täiendab pakendiseaduse §-i 3 lõikega 3⁴ järgmises sõnastuses:
„(3⁴) Monomaterjalist pakend on pakend, mis on valmistatud vähemalt 95% ulatuses ühest materjalist.“

Eelnõu seletuskirjast (lk 53) ei selgu, miks on vaja lisada seadusesse monomaterjalist pakendi mõiste. Pakendiseaduses ei kasutata rohkem seda mõistet ning meile teadaolevalt puudub ka teistes õigusaktides selline mõiste. Kaubanduskoja hinnangul ei ole mõistlik ilma praktilise vajaduseta teha õigusaktis muutust.

Kaubanduskoja ettepanek:

Palume seletuskirjas tuua välja praktiline põhjus, miks on vaja lisada monomaterjalist pakendi mõiste pakendiseadusesse. Kui selleks puudub praktiline, sh juriidiline vajadus, siis teeme ettepaneku jätta see mõiste eelnõust välja.

Loodame, et peate võimalikuks Kaubanduskoja kommentaare ja ettepanekuid arvesse võtta.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Mait Palts

Eesti Kaubandus-Tööstuskoja peadirektor

Marko Udras

marko.udras@koda.ee 6040070